DOCUMENT: 800-19/048

FIRST MINISTERS' CONFERENCE ON THE ECONOMY

FREE TRADE WITH THE UNITED STATES: AN ALBERTA PERSPECTIVE

presented at

The First Ministers' Conference on the Economy

February, 1985

Alberta

GOVERNMENT OF ALBERTA
CANADA

FREE TRADE WITH THE UNITED STATES:
AN ALBERTA PERSPECTIVE
presented at
The First Ministers' Conference on the Economy
February, 1985

I. THE PROPOSAL

The Government of Alberta strongly supports a free trade arrangement between Canada and the United States. This free trade arrangement would allow goods and services to move across national boundaries without discrimination, and unimpeded by tariffs, special taxes, and non-tariff barriers. The time has come for Canada to move boldly to open up the huge market of our neighbor to the south. The payoff will be in the prospect of substantial new job opportunities for Canadians.

Canadians recognize that trade is vital to our economy. Almost one-third of our Gross National Product results from our trading activities. Canada and the United States are each other's largest trading partners. Total trade between the nations will likely exceed $150 billion for 1984. Traditionally Canada and the United States enjoy the largest two-way trade and investment flow of any two countries in the world.

Unquestionably, the relationship is profitable to both countries, and the level of our interdependence cannot be understated. The jobs of millions of Canadians and Americans depend on the maintenance of good solid relations between our nations.

The federal government's discussion paper How To Secure and Enhance Canadian Access to Export Markets, released on January 29, 1985, is a positive contribution to the current deliberations on the free trade option with the United States. Alberta is encouraged by the federal government's stated commitment to consultation and its willingness to work cooperatively with the provinces. To a substantial degree, the discussion paper shares many of the views long-advocated at Annual Premiers' Conferences and Western Premiers' Conferences.

The Premiers of Canada's 10 provinces, at their annual conference in 1977 in New Brunswick, issued a communique which noted that "The importance of the United States market is such as to suggest that in addition to multilateral negotiations, Canada has much to gain from bilateral trade negotiations with the United States."

This Alberta paper is presented in the belief that Canadians are now prepared to accept new directions in meeting the challenge of creating jobs for young Canadians. In its White Paper on Proposals for an Industrial and Science Strategy for Albertans, 1985 to 1990, released last year, the Government of Alberta focussed on the necessity to increase trade opportunities. Alberta believes that the time has come for Canada and the United States to seriously consider the mutual benefits of a free trade arrangement.

II. THE CURRENT CANADA-UNITED STATES TRADING ENVIRONMENT

The current trading environment between Canada and the United States demonstrates the broad range of benefits of trade for both countries, and the problems inherent in such an extensive trading relationship.

Canada as a whole traditionally sends close to 75 per cent of its exports, both resource-related and manufactured, to the United States. The federal discussion paper highlights the importance of exports destined for the United States from specific regions and provinces. Figures show that exports to the United States from four provinces, as a percentage of their total exports, exceed 80 per cent and range up to 95 per cent. For five other provinces, the value is in the 60 per cent range.

Certainly Canada has already taken advantage of opportunities which exist in the United States. To expand exports and to contribute to the further development of the Canadian economy, the private sector now must be assured of the continued opportunity to pursue and develop sales in the United States. Secure and enhanced access to that market is vital to the continued health of the Canadian economy and must be an overriding concern for Canada.

The current trading environment also demonstrates the broad range of difficulties which confront Canadian exporters. The federal discussion paper accurately describes the main problem as the increased threat of measures resulting from the strong protectionist attitudes which are spreading in the United States. The document specifies the many sectors

which have experienced the uncertainty and harrassment of threatened or actual United States restrictions on imports.

If Canada is to continue to benefit from trade with the United States, and wishes to be in a situation to take advantage of new and expanding export opportunities, then the Canadian business sector must be in a situation of greater stability and certainty regarding its exporting activities. The private sector cannot make a long-term commitment to expensive marketing and investment expenditures in a climate of uncertain trade relations with its largest market.

III. A TIME FOR BOLD ACTION

A number of factors support immediate action by Canada to develop a free trade arrangement.

1. Multilateral Trade Negotiations--The possibility that a new round of multilateral trade negotiations may be initiated actually provides an opportune backdrop to the pursuit of Canada-United States bilateral free trade. Alberta is confident that free trade arrangements between Canada and the United States will not hinder traditional trading relations with other countries. In fact, Canada and the United States would be able to provide the impetus for multilateral discussions and resolution of bilateral issues, while demonstrating that a cooperative approach to liberalized trade can occur despite protectionist pressures. A new round of multilateral trade negotiations would go some distance to rekindle the commitment to trade liberalization and assist in spreading world economic recovery. The United

States has been a strong advocate of a new round of trade negotiations, and at the same time has expressed a desire to pursue trade liberalization wherever feasible, if only on a bilateral basis.

In his State of the Union address to Congress on February 6, 1985, President Reagan called for action:

> "We have seen the benefits of free trade and lived through the disasters of protectionism. Tonight, I ask all of our trading partners, developed and developing alike, to join us in a new round of trade negotiations to expand trade and competition, and strengthen the global economy--and to begin in this next year."

While not ignoring the potential benefits of a new round of multilateral trade negotiations, it is necessary to recognize that the multilateral approach will not necessarily succeed in obtaining substantive results for Canada. The Tokyo Round of multilateral trade negotiations provided some positive results, but left many issues unresolved. Extensive agricultural subsidies used by our competitors, related to both domestic and export promotion programs and their distorting effect on international trade, were virtually ignored. In addition, high tariffs on some major Canadian export products were retained. There have been some suggestions that the multilateral approach, as pursued through General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) negotiations, is too complex, may not be fully able to reduce non-tariff barriers, and does not address adequately sectors of particular importance to Canada, especially as they relate to the United States.

2. Proposed Federal Options for Trade Relations with the United States

The federal discussion paper presents certain basic options which might be

pursued: a) The Status Quo; b) A Sectoral Approach; and c) A Comprehensive Bilateral Arrangement.

a) The Status Quo--Alberta believes that Canada should no longer accept the status quo. The federal discussion paper is correct in stating that "Continuation of the present situation may not adequately serve Canadian economic interest with the United States in a tougher international environment." Canadian trade policy related to its most important market cannot be founded upon a series of ad hoc measures responding to a growing list of trade complaints or other measures which disrupt access to the United States market (for example lumber, pork, potatoes). Although Canada has been relatively successful in minimizing the impact of trade complaints on Canadian industry, these efforts nonetheless require the mobilization of considerable resources, and new efforts have to be mounted to demonstrate benefits to the United States on each issue. Canada cannot continue to drift in this fashion.

b) A Sectoral Approach--A sectoral initiative would focus on bilateral free trade for only a limited number of specific industries. The federal discussion paper clearly outlines the problems with this approach, including the issues of balance and symmetry, cross sectoral trade-offs, and compatibility with multilateral obligations. From Alberta's perspective, it is clear that the sector approach may not adequately meet Canada's needs. In any event, the prospects for substantive action are unlikely.

c) **A Comprehensive Bilateral Arrangement**--Alberta is convinced that the current mood and climate are conducive to pursuing a comprehensive free trade arrangement with the United States.

In considering all these options, it must be recognized that none is risk-free, including the status quo.

3. **A Time for Change**--There is a rejuvenated spirit in the country. There is a sense of confidence in Canada that Canadians can compete in the international trade arena.

The major concerns expressed about increased Canada-United States economic ties have focussed on how such ties might undermine Canada's political and cultural sovereignty and identity. However, most Canadians recognize that the historical concerns expressed in the first century of Canada's existence no longer restrain Canada's progress in its second. Concerns about being "swallowed up" by the United States, or being "dominated", or having our resources "exploited" were the concerns of a young, insecure, small, developing country. Many Canadians recognize what Canada can accomplish if it is willing to take on the challenge of competition.

Canada has matured. This decade has seen the development of a new Canadian Constitution that enshrined a concept of federalism that is unique in the world. Mature provincial governments have the capability of building on their strengths. Canada's constitutional framework, with provincial jurisdiction and responsibility for many important areas, including resource ownership and management, and the unique nature of federal-provincial

cooperation, consultation and agreement, provide a political and economic framework that is truly Canadian, and only Canadian.

Canada's role internationally has matured as well. Canada is a participant in the economic summits of the seven leading western industrialized countries, and is a member of the quadrilateral meetings of trade ministers which provide much of the impetus to international trade discussions. Canada's role in a wide variety of international organizations has often been recognized as providing a distinctive and useful contribution to many issues--whether as a peace-keeper, provider of aid, leader in the Commonwealth, or consensus-builder.

IV. PRINCIPLES FOR A CANADA-UNITED STATES FREE TRADE ARRANGEMENT

Alberta advocates a Canada-United States free trade arrangement to allow goods and services to move across national boundaries without discrimination, and unimpeded by tariffs, special taxes, and non-tariff barriers.

In pursuing a Canada-United States free trade arrangement the following principles should be observed:

-- **The rights and obligations of both countries under the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) should be maintained.**
A comprehensive arrangement which provides for the removal of tariffs and non-tariff barriers on substantially all bilateral trade would not be contrary to the GATT (Article 24 of the General Agreement allows for the

establishment of a free trade area), nor jeopardize future GATT negotiations. The federal paper points out that "the choice for Canada is not between multilateral or bilateral approaches to trade, but how both avenues can be pursued in a mutually reinforcing manner."

-- The free trade arrangement should contain the necessary safeguard measures to provide for the orderly transition to free trade.

Any existing Canada-United States safeguard agreements should be reviewed to determine the degree to which they should be incorporated or modified in the context of a comprehensive Canada-United States free trade arrangement.

-- The arrangement should include an adjustment period to allow industry the phase-in time to effect the necessary changes within a free trade climate.

Alberta recognizes that adjustment assistance will have to be provided to certain sectors as a result of changing economic climate. The assistance should be addressed specifically to the structural problems of the sector involved. It should be of limited duration, and result in a sector which can compete within the free trade arrangement without restriction.

-- The arrangement should allow for the establishment of a new mechanism at both the policy and administrative levels to develop and administer the arrangement and to allow for investigation, analysis and resolution of bilateral issues.

-- A framework should be established to ensure federal-provincial cooperation in developing the arrangement.

As noted by the Premiers in their communique from their New Brunswick meeting in 1977, many issues of direct economic importance to the provinces would be included, and many of their constitutional responsibilities and regulatory activities would have to be addressed.

-- A Canada-United States free trade arrangement should make provision for agreements which already exist.

The existing Defence Production Sharing Arrangement and the Auto Pact could be maintained separately, or incorporated without modification, in a broader arrangement. Other agreements or treaties would have to be reviewed to determine whether they should be continued as separate agreements, modified, or incorporated into a broader arrangement.

V. THE BENEFITS TO CANADA OF A CANADA-UNITED STATES FREE TRADE ARRANGEMENT

Expanding and securing access to the United States market will play a major role in the continued growth and development of the Canadian economy. The major benefits to Canada of a free trade arrangement are addressed in the federal discussion paper and have been presented in numerous studies by many organizations and research institutes. These include:

Industry Restructuring--Increased competition and secure access to a larger market is expected to provide Canadian industry with the stimulus to undertake a much-needed industrial restructuring program. Such a nation-wide program should significantly improve Canada's overall international competitiveness. A larger market for Canadian products will allow for

previously unattainable economies of scale, product specialization, longer production runs, and productivity increases. Product specialization can be expected to lead to increased Canadian competitiveness as production shifts to those areas which enjoy a comparative advantage. A policy of encouraging world product mandates for subsidiaries of multi-nationals could facilitiate product specialization. Increased Canadian competitiveness could generate movement toward production of high value-added processed goods. This will also have the important effect of reducing the threat of competition from newly industrialized countries to a Canadian economy that relies on traditional industries. The federal discussion paper suggests that bilateral free trade with the United States could increase Canadian real income by five to 10 per cent, and new jobs would be created in substantial numbers. It has been estimated that each billion dollars of increased exports represents about 16,000 new jobs.

Consumer Benefits--Consumers will benefit directly from increased product selection and lower product prices. Removal of a wide range of barriers-induced costs (direct costs of subsidies and inefficient use of resources) will result in cost reductions. Some studies have shown that costs of protectionist policies are borne primarily by western and Atlantic provinces because they do not enjoy the benefits of increased employment associated with a protected manufacturing sector.

Technology Enhancement--A larger market is needed to provide a return on large scale investment in research and development. Thus, under a free trade arrangement, Canada could benefit from increased investment in research and development.

Trade Security--The reduction of uncertainties caused by the prospect of trade complaints, contingency protection, and potential harrassment through a variety of means will allow Canadian industries to initiate long-term marketing and investment plans to take advantage of existing and new opportunities.

Costs to Businesses--The cost of purchasing capital goods or equipment from the United States will be lowered and will ultimately be reflected in more competitive production and domestic end-product prices.

Sector Benefits--The following sectors have been identified as those which would benefit from improved access to the United States market:

- agriculture and food products;
- oil and gas;
- mass transportation, telecommunications, and heavy electrical equipment;
- petrochemical products;
- fish products;
- forest products;
- steel products; and
- equipment manufacturing industries, such as agricultural, and oil and gas equipment.

With expanded access to the United States, resource and resource-based industries will create considerable additional spin-off benefits to domestic industries. These spin-off benefits would result from the higher level of

capital investment and construction, and the supply and servicing required for these industries, all of which would generate employment.

Expanded World Trade--There is a strong possibility that a free trade arrangement between Canada and the United States could encourage movement toward free trade initiatives during future multilateral trade negotiations.

VI. CONCLUSIONS

Canada should move now to take advantage of the opportunity which currently exists, and to develop a plan for the initiation and implementation of discussions with the United States on a free trade arrangement.

As a first step the Prime Minister, in his meeting with President Reagan in Quebec on March 17th, should initiate discussion of a comprehensive free trade arrangement and solicit the President's reaction.

The extent of the current relationship between Canada and the United States, the need to maintain access, the opportunity to expand and pursue new markets, and the need to provide a dramatic push for the resurgence of the Canadian economy require that this initiative now be taken. It may be decades before there is a better time than now for both countries to debate and explore the benefits of a comprehensive free trade initiative.

Canada's close ties to the United States are acknowledged as an important asset and efforts should be undertaken to enhance that relationship. From

Alberta's perspective, a free trade arrangement is a viable method of overcoming obstacles to the revitalization of our economy. The benefits from expanded trade, the effect on industrial restructuring, rationalization, modernization, technological enhancement, productivity improvement, and real income growth can be realized if a free trade arrangement is put into place.

There are many complex issues involved and they are not without their risks, but Canada can and must face those risks. Canada must put aside the cautious attitudes and fears that characterized a young country attempting to establish its own identity. Canada has matured and has the unique constitutional, cultural and political framework to allow it to consciously and deliberately strengthen its ties with the United States.

Alberta commends the federal government for stating its recognition of and support for provincial involvement in the determination of Canadian policy directions related to trade, and seeking provincial cooperation to define and advance Canadian interests in trade negotiations. Federal and provincial governments must now demonstrate their leadership and show that Canada has the self-confidence and political maturity to pursue a free trade arrangement with the United States.

DOCUMENT : 800-19/048

CONFÉRENCE DES PREMIERS MINISTRES SUR L'ÉCONOMIE

LE POINT DE VUE DE L'ALBERTA SUR LE LIBRE ÉCHANGE AVEC LES ÉTATS-UNIS

présenté à

la conférence des premiers ministres sur l'économie

Février 1985

LE POINT DE VUE DE L'ALBERTA
SUR LE LIBRE ÉCHANGE AVEC LES ÉTATS-UNIS

présenté à

la conférence des premiers ministres sur l'économie

Février 1985

I. LA PROPOSITION

Le gouvernement de l'Alberta est entièrement favorable à un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Cet accord de libre-échange permettrait le mouvement sans discrimination des biens et services au-delà des frontières du Canada, mouvement qui ne serait pas entravé par des droits de douanes, des taxes spéciales et des barrières non-tarifaires. Le temps est venu pour le Canada de faire preuve d'audace et tenter de pénétrer sur l'énorme marché de notre voisin du sud. Il en résultera comme avantage la perspective de nombreux nouveaux emplois pour les Canadiens.

Le Canada reconnaît que le commerce est vital pour son économie. Près d'un tiers de notre produit national brut découle de notre activité commerciale. Le Canada et les États-Unis sont l'un pour l'autre le partenaire commercial le plus important. En 1984, les échanges commerciaux entre les deux pays dépasseront vraisemblablement 150 milliards de dollars. Depuis toujours, c'est entre ces deux pays que la réciprocité en termes d'investissements et d'échanges commerciaux a été la plus importante au monde.

Il ne fait aucun doute que les deux pays tirent avantage des liens qui les unissent et l'on ne saurait sous-estimer le degré de leur interdépendance. L'emploi de millions de Canadiens et d'Américains dépend du maintien de solides et bonnes relations entre les deux nations.

Le document de travail du gouvernement fédéral, intitulé Comment maintenir et renforcer notre accès au marché extérieur, publié le 29 janvier 1985, apporte une contribution valable aux délibérations en cours sur la possibilité de libre-échange avec les États-Unis. La province de l'Alberta est heureuse de l'engagement pris par le gouvernement fédéral de consulter les provinces et de sa volonté de collaborer avec elles. Dans une grande mesure, le document de travail reflète des opinions soutenues depuis longtemps lors des conférences annuelles des premiers ministres et des conférences des premiers ministres de l'Ouest.

À l'occasion de leur conférence annuelle de 1977 tenue au Nouveau-Brunswick, les premiers ministres des dix provinces du Canada ont émis un communiqué dans lequel il était souligné que le marché américain a une importance telle que le Canada aurait beaucoup à gagner de négociations commerciales non seulement multilatérales mais aussi bilatérales avec les États-Unis.

C'est en supposant que les Canadiens sont maintenant prêts à accepter de nouvelles orientations pour relever le défi de créer des emplois pour les jeunes Canadiens qu'est présenté l'exposé de l'Alberta. Dans son livre blanc publié l'an dernier et intitulé Proposals for an Industrial and Science Strategy for Albertans, 1985 à 1990, le gouvernement de l'Alberta met l'accent sur la nécessité d'accroître les possibilités d'échanges commerciaux. L'Alberta estime que le temps est venu pour le Canada et les États-Unis de réfléchir sérieusement aux avantages réciproques d'un accord de libre-échange.

II.

S'il est vrai que les relations commerciales actuelles entre le Canada et les États-Unis démontrent que les deux pays tirent du commerce des avantages de toutes sortes, il n'en demeure pas moins qu'une relation commerciale aussi poussée comporte des problèmes.

Habituellement, le Canada, dans son ensemble, achemine près de 75 pour cent de ses exportations, qu'il s'agisse de ressources ou de produits manufacturés, vers les États-Unis. Le document de travail du gouvernement fédéral met en lumière l'importance des exportations de régions et provinces données vers les États-Unis. Les statistiques montrent que les exportations vers les États-Unis en provenance de quatre provinces dépassent 80 pour cent et peuvent même atteindre 95 pour cent. Pour cinq autres provinces, elles se situent aux environs de 60 pour cent.

Certes, le Canada a déjà tiré avantage des possibilités qui existent aux États-Unis. Pour accroître les exportations et contribuer encore plus au développement de l'économie canadienne, le secteur privé doit maintenir être assuré qu'il existe des perspectives à long terme lui permettant de maintenir et d'augmenter ses ventes aux États-Unis. L'accès assuré et plus facile à ce marché est vital pour la stabilité de l'économie canadienne et doit être une des premières préoccupations du Canada.

Le contexte commercial actuel montre également que les exportateurs canadiens se heurtent à de nombreuses difficultés. Le document de travail du gouvernement fédéral souligne, avec raison, que le principal problème réside dans la menace accrue des mesures découlant des attitudes très protectionnistes qui se répandent aux États-Unis. Le document mentionne les nombreux secteurs où

les restrictions sur les importations que les États-Unis imposent actuellement ou menacent d'imposer crŽent une incertitude.

Si le Canada doit continuer à bénéficier du commerce avec les États-Unis et s'il veut être dans une position où il peut profiter des possibilités d'expansion, il faut au secteur des affaires canadien plus de stabilité et de certitude en ce qui concerne l'exportation. Le secteur privé ne peut s'engager à long terme à consacrer des sommes considérables à la commercialisation et à l'investissement s'il n'est pas certain de ce que seront ses relations commerciales avec ses partenaires les plus importants.

III. LE TEMPS DE PRENDRE DES MESURES HARDIES

Bon nombre de facteurs militent en faveur d'une action immédiate du Canada pour établir un système de libre-échange.

1. Négociations commerciales multilatérales La possibilité qu'une nouvelle série de négociations multilatérales puissent être entamées offre en fait une atmosphère opportune pour poursuivre des accords de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. L'Alberta est persuadée qu'un système de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ne nuirait pas à nos relations commerciales traditionnelles avec d'autres pays. En réalité, le Canada et les États-Unis seraient en mesure de donner une impulsion à la tenue de pourparlers multilatéraux et à la résolution de problèmes bilatéraux, tout en démontrant qu'il est possible d'adopter une approche coopérative à la libéralisation des échanges malgré les pressions du protectionnisme. Une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales pourrait faire renaître l'engagement vis-à-vis de la libéralisation des échanges et aider à étendre la reprise économique à l'échelle mondiale. Les États-Unis sont vigoureusement en faveur

d'une nouvelle série de négociations commerciales et ont également exprimé leur volonté de poursuivre la libéralisation des échanges partout où elle est réalisable, ne serait-ce qu'à un niveau bilatéral.

Dans son discours sur l'état de l'union prononcée devant le Congrès le 6 février 1985, le Président Reagan a demandé des mesures concrètes :

> "Nous avons vu les avantages du libre-échange et vécu les désastres du protectionnisme. Ce soir, je demande à tous nos partenaires commerciaux, pays industrialisés et pays en voie de développement, de nous rencontrer dans une nouvelle série de négociations commerciales pour accroître les échanges et la concurrence et renforcer l'économie mondiale — et d'entreprendre ces négociations au cours de cette année."

Sans minimiser les bienfaits possibles d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales, il faut reconnaître que l'approche multilatérale ne permettra pas nécessairement d'obtenir des résultats très avantageux pour le Canada. Les négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round ont produit quelques résultats positifs, mais ont laissé beaucoup de questions irrésolues. Les systèmes étendus de subventions agricoles utilisés par nos concurrents en vertu de programmes économiques intérieurs et de programmes de promotion des exportations, de même que les distorsions que ces subventions engendrent dans le commerce international, ont été pratiquement passés sous silence. Par ailleurs, les tarifs élevés imposés sur quelques-uns des principaux produits d'exportation du Canada ont été conservés. Certains ont dit que l'approche multilatérale, telle qu'elle est appliquée dans les négociations menées dans le cadre de

l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), est trop complexe, n'est peut-être pas réellement capable de réduire les barrières non tarifaires et n'accorde pas l'attention nécessaire aux secteurs qui ont une importance particulière pour le Canada, surtout du point de vue des relations avec les États-Unis.

2. Options proposées par le gouvernement fédéral au sujet des relations commerciales avec les États-Unis Le document de travail fédéral présente certaines options de base : a) le statu quo; b) une approche sectorielle et c) un accord bilatéral général.

a) Statu quo L'Alberta croit que le Canada ne devrait plus accepter le statu quo. Le document de travail fédéral souligne à juste titre que "le maintien de la situation actuelle risque d'être une réponse inadéquate aux intérêts économiques du Canada dans ses relations avec les États-Unis dans un climat international plus rigoureux." La politique commerciale du Canada à l'égard de son marché le plus important ne peut pas être fondée sur une série de mesures ponctuelles prises pour répondre à une liste grandissante de doléances commerciales et sur d'autres mesures qui limitent l'accès au marché américain (par exemple, dans le cas du bois de construction, du porc et de la pomme de terre). Même si le Canada a réussi relativement bien à réduire au minimum les répercussions des doléances commerciales sur l'industrie canadienne, ces efforts nécessitent néanmoins la mobilisation de ressources considérables et, à chaque fois, il faut faire de nouveaux efforts pour démontrer l'avantage dont les États-Unis jouissent. Le Canada ne peut pas continuer d'aller ainsi à la dérive.

b) Approche sectorielle Des négociations sectorielles porteraient sur le libre-échange bilatéral dans seulement un nombre limité de branches d'activité particulières. Le document de travail fédéral résume clairement les problèmes que cette approche soulève, y compris les questions reliées à l'équilibre et à la symétrie, aux avantages et aux désavantages pour différents secteurs et à la compatibilité de ce genre d'entente avec les obligations multilatérales de chaque pays. Du point de vue de l'Alberta, il est clair que l'approche sectorielle ne répond peut-être pas adéquatement aux besoins du Canada. De toute manière, il est peu probable que des mesures concrètes de cette nature soient prises.

c) Accord bilatéral général L'Alberta est convaincue que l'atmosphère et le climat actuels sont favorables pour l'élaboration d'un système général de libre-échange avec les États-Unis.

En examinant toutes ces options, on doit reconnaître qu'elles comportent toutes un certain risque, même le statu quo.

3. Le temps de changer Une nouvelle vigueur s'est répandue d'un bout à l'autre du pays. Les Canadiens se sentent sûrs que le Canada est capable d'être concurrentiel dans le commerce international.

Les principales inquiétudes exprimées au sujet d'un resserrement des liens entre le Canada et les États-Unis sont centrées sur les dangers pour la souveraineté et l'identité politique et culturelle du Canada. Cependant, la plupart des Canadiens savent que les préoccupations historiques que le Canada ressentait au cours de son premier siècle d'existence ne limitent plus son évolution dans son deuxième siècle d'existence. La crainte que le Canada puisse être

"avalé" par les États-Unis, "dominé" ou "exploité" pour ses ressources reflète le fait que le Canada était jadis un pays jeune et petit qui souffrait d'insécurité et n'était pas encore développé. Un grand nombre de Canadiens savent ce que le Canada peut accomplir s'il est prêt à relever le défi de la concurrence.

Le Canada a mûri. Au cours de cette décennie, le Canada s'est doté d'une nouvelle constitution fondée sur un fédéralisme qui est unique au monde. Les gouvernements provinciaux sont mûrs et peuvent utiliser à bon escient les forces de leur province. Le cadre constitutionnel du Canada, qui reconnaît l'autorité et la responsabilité des provinces dans divers domaines importants, y compris la propriété et la gestion des ressources, et la forme unique de coopération, de consultation et d'entente qui existe entre les gouvernements fédéral et provinciaux, constituent un système politique et économique qui est vraiment canadien et uniquement canadien.

Le rôle du Canada à l'échelle internationale a également évolué. Le Canada participe aux sommets économiques des septs grands pays industrialisés du monde occidental et assiste aux réunions quadrilatérales des ministres du commerce, réunions qui donnent une grande partie de l'impulsion aux pourparlers sur le commerce international. Dans un grand nombre d'organismes internationaux, il est souvent reconnu que le Canada joue un rôle distinctif et utile dans beaucoup de domaines—soit pour le maintien de la paix, son aide internationale, son leadership au sein du Commonwealth ou sa recherche de consensus.

IV. PRINCIPES D'UN ACCORD CANADO-AMÉRICAIN DE LIBRE-ÉCHANGE

Le gouvernement de l'Alberta préconise la conclusion d'un accord canado-américain de libre-échange des biens et services, sans conditions discriminatoires, tarifs, taxes spéciales ou barrières non tarifaires.

Dans la négociation d'un accord canado-américain de libre-échange, il faudrait veiller à respecter les principes énoncés ci-dessous.

— **Les droits et engagements des deux États, en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) doivent être maintenus.**
Un accord détaillé prévoyant la suppression des tarifs et barrières non tarifaires sur presque tous les échanges bilatéraux n'enfreint pas les règles du GATT (l'Accord général prévoit l'établissement d'une zone de libre-échange) et ne compromet pas les négociations futures. Le mémoire du gouvernement fédéral précise que la décision du Canada ne se présente pas sous forme d'un choix entre les échanges multilatéraux ou les échanges bilatéraux, mais plutôt en termes de recherche de moyens de renforcer ces deux stratégies et de les poursuivre simultanément.

— **L'accord de libre-échange devrait prévoir les garanties nécessaires pour permettre la transition méthodique au libre-échange.**
Tout accord canado-américain de nature protectionniste qui est en vigueur devrait être réexaminé en vue de déterminer dans quelle mesure il peut être modifié ou intégré dans un accord de libre échange généralisé entre le Canada et les États-Unis.

— **L'accord devrait prévoir une période d'adaptation pour donner à l'industrie le temps nécessaire pour effectuer graduellement les modifications que suppose le libre-échange.**

Le gouvernement de l'Alberta reconnaît qu'il sera nécessaire d'aider certains secteurs à s'adapter à la nouvelle conjoncture économique. L'aide devrait être axée sur les problèmes structurels du secteur visé. Il faudrait en limiter la durée et le secteur devrait enfin pouvoir soutenir la concurrence associée au libre-échange sans conditions.

— **L'accord devrait permettre la mise en place d'un nouveau mécanisme ayant une dimension à la fois politique et administrative et visant à mettre au point et à administrer l'accord ainsi qu'à permettre l'examen, l'analyse et le règlement de questions bilatérales.**

— **Il faudrait définir une marche à suivre favorisant la collaboration fédérale-provinciale au cours de la négociation de l'accord.**

Comme l'ont fait remarquer les premiers ministres dans le communiqué diffusé lors de leur réunion au Nouveau-Brunswick en 1977, l'accord porterait sur un grand nombre de questions ayant une incidence directe sur l'économie des provinces et bon nombre des responsabilités constitutionnelles et de leurs activités de réglementation des provinces entreraient en jeu.

— **Un accord canado-américain de libre-échange devrait tenir compte des accords en vigueur.**

L'Accord canado-américain de partage des coûts de la production de défense et le pacte de l'automobile pourraient demeurer en vigueur et être administrés distinctement, ou encore être intégrés sans modification à un accord global. Il

faudrait réexaminer les autres accords ou traités pour déterminer s'ils doivent demeurer des accords distincts ou être modifiés ou incorporés dans un accord plus général.

V. AVANTAGES POUR LE CANADA D'UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

L'accroissement et la consolidation de l'accès au marché américain sont des éléments essentiels au maintien de la croissance et du développement de l'économie canadienne. Les principaux avantages pour le Canada d'un accord de libre-échange sont examinés dans le document de travail fédéral et ont été présentés dans de nombreuses études menées par divers organismes et établissements de recherches. Ces avantages sont les suivants :

Restructuration de l'industrie — L'accroissement de la concurrence et l'accès à des marchés plus étendus devraient donner à l'industrie canadienne l'élan nécessaire pour entreprendre le programme de restructuration industrielle dont elle a tellement besoin. Un tel programme d'envergure nationale devrait permettre d'accroître sensiblement la compétitivité internationale globale du Canada. En élargissant ainsi les marchés ouverts aux produits canadiens, on pourra réaliser des économies d'échelle auparavant impossibles, spécialiser la production, produire en plus grandes séries et accroître la productivité. La spécialisation des produits devrait normalement mener à une plus grande compétitivité du Canada, car la production se concentrera dans les secteurs où l'on dispose d'un avantage comparatif. Une politique visant à encourager les multinationales à confier à leurs filiales des mandats de fabrication de produits destinés aux marchés mondiaux pourrait faciliter une telle spécialisation de la production. La plus grande compétitivité du Canada

pourrait engendrer un mouvement vers la fabrication de produits transformés à grande valeur ajoutée. Elle aurait également comme effet important de réduire la menace que représente la concurrence des pays nouvellement industrialisés pour une économie canadienne fondée sur les industries traditionnelles. Le document de travail fédéral laisse entendre qu'un accord bilatéral de libre-échange avec les États-Unis pourrait produire un accroissement du revenu réel du Canada de cinq à dix pour cent et, par conséquent, une grande quantité de nouveaux emplois. On a estimé que pour chaque accroissement d'un milliard de dollars des exportations, 16,000 nouveaux emplois étaient créés.

Avantages pour les consommateurs — Les consommateurs profiteront directement d'une plus grande spécialisation des produits et de prix plus bas. En éliminant toute une série de frais liés à la présence d'obstacles au libre-échange (coûts directs des subventions et utilisation inefficace des ressources), on pourra réduire les coûts. Certaines études ont démontré que ce sont principalement les provinces de l'Ouest et de l'Atlantique qui doivent payer pour les politiques protectionnistes, parce qu'elles ne peuvent tirer parti d'un accroissement de l'emploi résultant de la protection d'un secteur manufacturier.

Perfectionnements technologiques — Il faut un vaste marché pour rentabiliser les investissements massifs dans la recherche et le développement. Par conséquent, dans le cadre d'un accord de libre-échange, le Canada pourrait profiter d'investissements accrus dans la recherche et le développement.

Sécurité des échanges commerciaux — La réduction des incertitudes liées à la possibilité de doléances en matière de commerce, de mesures de protection extraordinaires et de harcèlement par toutes sortes de moyens permettra aux

industries canadiennes de mettre en oeuvre des plans de commercialisation et d'investissement à long terme qui leur permettront de tirer partie des possibilités actuelles et futures.

Coûts pour les entreprises — Le coût d'achat de biens d'équipement ou de matériel provenant des États-Unis sera moins élevé, ce qui aura pour effet de rendre plus concurrentiel les coûts de production et le prix intérieur des produits finis.

Avantages sectoriels — On a établi que les secteurs suivants tireraient avantage d'un meilleur accès au marché des États-Unis :

- agriculture et produits alimentaires;
- pétrole et gaz;
- transport en commun, télécommunications et matériel électrique lourd;
- produits pétrochimiques;
- produits de la pêche;
- produits des forêts;
- produits en acier;
- fabrication d'équipement comme l'équipement agricole et l'équipement du secteur du pétrole et du gaz.

Grâce à un accès étendu au marché américain, les secteurs des ressources et ceux qui en dépendent créeront à leur tour des retombées additionnelles considérables en faveur des industries du pays. Ces retombées proviendraient du niveau plus élevé des investissements et de la construction ainsi que des besoins d'approvisionnement et de services de ces industries, c'est-à-dire d'un ensemble d'activités créatrices d'emploi.

Développement du commerce international — Il est très possible qu'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ait pour effet de susciter des initiatives en matière de libéralisation des échanges commerciaux à l'occasion de futures négociations multilatérales sur le commerce.

VI. CONCLUSIONS

Le Canada devrait agir maintenant pour saisir l'occasion qui se présente et élaborer un plan d'action visant à amorcer et mener à bien des discussions avec les États-Unis au sujet d'un accord de libre-échange.

Dans un premier temps, le premier ministre devrait, lors de sa rencontre avec le président Reagan à Québec le 17 mars, tenter d'entamer des discussions au sujet d'un accord de libre-échange généralisé et chercher à obtenir une réponse du président.

L'étendue des relations actuelles entre le Canada et les États-Unis, la nécessité de maintenir l'accès aux marchés, l'occasion de prendre de l'expansion et de chercher à pénétrer de nouveaux marchés et la nécessité de donner une impulsion nouvelle à l'économie canadienne commandent de prendre cette initiative dès maintenant. Des dizaines d'années pourront passer avant que les deux pays ne retrouvent une aussi bonne occasion de débattre et d'explorer les avantages réciproques d'un projet de libre-échange généralisé.

L'importance des liens étroits qui unissent le Canada et les États-Unis est certaine et des efforts devraient être faits pour resserrer ces liens. Du point de vue de l'Alberta, une entente de libre-échange offre un moyen viable de surmonter les obstacles à la revitalisation de notre économie. Les avantages à

tirer d'un accroissement des échanges commerciaux, son impact sur la restructuration des secteurs d'activité et sur la rationalisation et la modernisation de notre économie, les progrès technologiques, l'amélioration de la productivité et la croissance du revenu réel sont autant de résultats qui peuvent se concrétiser si une entente de libre-échange est conclue.

Les questions en jeu sont nombreuses et complexes et ne sont pas sans comporter de risques, mais le Canada peut et doit assumer ces risques. Le Canada doit se défaire de l'attitude trop prudente et des craintes qui caractérisent un jeune pays tentant d'établir sa propre identité. Le Canada est parvenu à maturité et possède désormais le cadre constitutionnel, culturel et politique unique qui lui permet d'entreprendre un effort délibéré pour renforcer ses liens avec les États-Unis.

L'Alberta loue le gouvernement canadien de reconnaître et de confirmer le rôle que doivent jouer les provinces dans la détermination des lignes directrices de la politique canadienne en matière de commerce et de solliciter la collaboration des provinces pour définir et défendre les intérêts canadiens dans les négociations commerciales. Le gouvernement fédéral et les provinces doivent maintenant entrer dans leur rôle de leaders et montrer que le Canada a l'assurance et la maturité politique nécessaires pour rechercher un accord de libre-échange avec les États-Unis.